

地域の福祉を考える

—龍ヶ崎市の実践に即して—

佐藤 克繁

1 はじめに

戦後、地域福祉が国策として意識しはじめられたのは、1970年代の後半からであった。それは、わが国において経済の高度成長期が終焉を告げ低成長期に突入する時期と軌を一にしていた。社会福祉は経済の成長と密接な関連があり、昭和30年後半から昭和40年代にかけて、日本の経済成長と呼応するように「施設福祉」が進められていた。巨大な施設である「コロニー」を建設することで福祉を推進しようとしたが、これが端的に物語っている。言わずもがな、施設に建設には莫大な費用を要する側面があり、財政面でのゆとりが必要である。しかしながら、低成長期が到来するとそのような余裕はなく、むしろ経済効率の高い福祉が希求されるようになる。昭和40年代の終わりから50年代にかけて「施設の社会化」論や「民間活力」の導入が声高く叫ばれたのも、このこととは無縁ではない。同時に、この時代には地域福祉の一つの契機である「在宅福祉」がこれからの福祉のあり方として強く推進されようともしていた⁽¹⁾。

在宅福祉及び施設福祉とは、福祉サービスの形態により文字通り「在宅」つまり「家庭」において授受するか、あるいは「施設」入所によって福祉サービスを受けるかの違いによって分類される⁽²⁾。言わば福祉サービスの実施形態による概念区分であるが、人が「住まうこと」をどのように捉えるのかという根本的な問題をはらんでいる。したがって、福祉の費用効果や経済効率でのみ捉えることはできないのだが、その転換点は1970年代の後半における経済の低成長時期に求めることができるであろう。国民負担の議論、すなわち「高福祉・高負担」か「低福祉・低負担」か、また「安上がり福祉」などの批判が本格的になされたのもこの頃である。

いっぽうで、わが国の戦後における社会福祉の歩みを概観すると、施設福祉から在宅福祉への大きなうねりを認めることができるが、これは一概にコストやそれに付随するサービス形態のみで捉えることはできない。むしろ、そのサービス形態が人の生存や生

活にとってどのような意味をなしているのか、という福祉思想の変化として捉えるべきである。この視点からすると、ちょうどこの時期に北欧に端を発した「ノーマリゼーション」思想が、国際障害者年を契機に本格的に導入される。周知のようにノーマリゼーションとは、ニイリエやボルフェンスベルガーなどの著名な思想家によって体系化されているが、北欧ではその思想が単なる一つの福祉思想ではなく政策原理として機能している。

そのノーマライゼーション思想の特色のひとつに、「脱施設化」という考え方がある。欧米の福祉の歩みをみると、「脱施設化」の考え方は実際に息づいている感がある。イギリスやアメリカにおける精神病者の病棟収容主義への批判、施設養護からグループホームや里親制度への転換などは、脱施設化を経験した軌跡として見てよいだろう。

わが国の「地域福祉」という用語は、戦後に出現した造語であると言われるが、2000年の社会福祉法改正などの社会福祉基礎構造改革以後考えられてきているように、今日では「社会福祉」と同義語で使用されてきている。さらには、救貧・防貧という社会福祉の機能に付加して、人が「地域で生きる」ことを積極的に打ち出した目的概念としても使われるようになってきている。前述のノーマリゼーションとの関連でいえば、地域福祉とは、人はどのような境遇であろうとも生きる自由度を剥奪される「(施設)収容」は為されるべきではなく、地域社会に生まれながら「生まれ・育ち・死んでいく」というあり方を是とし、積極的に地域社会を生きる場所とする考えを前提に創造される福祉施策体系を指していると言ってもよい。

しかしながら、日本の場合、現行の介護保険制度や障害者の自立支援、児童養護の実情を鑑みると決して脱施設化を経験したうえで福祉サービスシステムを構築しているようには思えない³⁾。

それゆえに、わが国の地域福祉は、「在宅福祉」と「ノーマライゼーション」との寄木細工として構築されていると言えるのではないだろうか。さらに言うならば、寄木細工であるがゆえに、福祉サービスの方法と理念の乖離、不調和をきたしているように思える。

さて、本稿は、こういったわが国における「施設福祉」や「在宅福祉」の連関や福祉サービスの理念と方法の乖離や不調和などの疑問を下敷きにしつつ、「地域の福祉」を考察する。考察の題材としては、龍ヶ崎市における地域福祉の取り組みのひとつである地域福祉計画の策定に際して実施された「地域福祉ワークショップ」に焦点をあてる。そして、人が「住まうこと」の意味に沿いながら、福祉の理念や目的を再考することにする。

2 龍ヶ崎市の地域福祉ワークショップ

龍ヶ崎市（以下、市と略す）は、都心から北東の50キロ圏内に位置する歴史と伝統がある町でニュータウンを抱える首都圏のベッドタウンである。平成21年4月1日現在で人口は79,231人、高齢化率18.1%、子どもの割合が14.4%である。全国の高齢化率が22.5%（茨城県21.8%）、子どもの割合が全国平均13.4%（茨城県13.8%）であるから、比較的年齢構成的に若い町であるといえる。

市の福祉資源は、市福祉事務所、社会福祉協議会、介護保険事業所（特別養護老人ホーム3ヶ所、老人保健施設2ヶ所他）、障害者自立支援施設（通園・通所施設のみあり）、保育所などの社会福祉施設や福祉系NPO法人も数か所活動している。入所系の社会福祉施設や特定機能病院（20キロ圏内に筑波大学付属病院）こそ市内にはないが、他市町村と比肩しても平均的な資源配置がなされている町である。

また、福祉行政面では、1990年の以降（いわゆる八法改正）課題となった社会福祉事業の「計画的総合的」実施については、高齢者福祉分野の「高齢者保健福祉計画・介護保険計画」（平成12年～）、児童福祉分野の「龍ヶ崎市子ども夢プラン」（平成14年～23年）並びに「龍ヶ崎市次世代育成支援行動計画」（平成17年～26年）、障害者福祉分野の「龍ヶ崎市障がい者プラン・障がい福祉計画」（平成19年～26年）、保健医療分野の「龍ヶ崎市健康増進計画」（平成18年～27年）など保健福祉分野における諸計画が策定されている⁽⁴⁾。

しかし、2000年の社会福祉法によって市町村に義務づけられた「地域福祉計画」については策定時期が遅れ、本年度（2009年度）にようやく計画策定に至り、2010年度から施行されることになっている。「地域福祉計画」とは、地方自治法による各自治体の行政計画との整合性を図りつつ、市町村ごとに立案される地域福祉の推進計画である。換言すれば、住民と行政をはじめとする福祉機関とが地域の特色を踏まえながら、どのように福祉を推進するか、そのストーリーを描いた計画であると言ってよい。したがって、各市町村の基本計画もさることながら上述した各分野の福祉計画とも整合性を保つ必要があり、その意味では自治体の基本計画や各福祉計画に盛り込まれた基本構想を実現するための仕組みを描いた実践的総合計画であると位置づけられる。一方で、社会福祉法によって地域福祉の推進機関としての役割を付与された社会福祉協議会（以下、社協と略す）が立案する計画に「地域福祉活動計画」がある。これは社協独自の任意計画であり、民間団体としての立場から「地域福祉計画」との整合性を保ちつつ、いかに地域福祉活動を創設・展開するに焦点を当てた活動計画である⁽⁵⁾。

さて、市は地域福祉計画を立案するにあたり、市総合計画や他の福祉計画との整合性を図りつつも、さしあたり住民意識やニーズを把握する作業をはじめたが、計画への住民参加をどのように実現し住民の意向を如何に計画に反映するかに苦慮したようである。

そこで「地域福祉に関する市民意識調査」（平成19年度）の実施に加え、採用された手法が「ふれあい in 龍ヶ崎」と名付けられたワークショップであった。地域福祉計画のためのワークショップが初めて開催されたのは平成18年のことであったが、爾来平成20年度までの3年間を費やしてこの企画が実行された。

ワークショップは市内の13小学校区単位に実施され、平成18年度はモデル事業として市内の中心部である「龍ヶ崎」小学校区、平成19年度は「大宮」、「松葉」、「北文間」、「長山」、「八原」、「川原代」の6小学校区、平成20年度は「馴染」、「久保台」、「馴染馬台」、「城ノ内」、「長戸」、「龍ヶ崎西」の6小学校区で実施された。本企画は、市と社協により主催され、実施に際しては市内にある唯一の大学との連携（龍流連携と呼ばれる）で行われた。

実施の状況は、表1に示した通り総参加人数464人、総開催数122回、協議総時間214時間、課題総数503課題（参加者が提出した課題総数1,397課題を整理し同一課題を集約しまとめた総数）であった。また、参加者は延464人で総開催回数122回、総開催時間

表1 「地域福祉ワークショップ」の実施状況

	開催年度	参加者数	開催数	協議時間	課題数	
					集約数	抽出総数
龍ヶ崎市全体		464人	122回	214時間	503	1,397
龍ヶ崎	平成18年	63人	10回	17時間	25	331
八原	平成19年	19人	9回	15時間	22	64
北文間	平成19年	53人	9回	16時間	30	111
川原代	平成19年	31人	10回	18時間	29	77
大宮	平成19年	53人	10回	18時間	30	126
松葉	平成19年	22人	10回	18時間	23	54
長山	平成19年	17人	10回	17時間	26	60
馴染馬台	平成20年	22人	9回	16時間	64	84
久保台	平成20年	25人	9回	16時間	58	106
城ノ内	平成20年	18人	9回	15時間	24	35
長戸	平成20年	37人	9回	16時間	43	91
馴染	平成20年	55人	9回	16時間	71	144
龍ヶ崎西	平成20年	49人	9回	16時間	58	114

2009年11月に開催された龍ヶ崎市保健福祉総合推進協議会の資料として提出された『龍ヶ崎市地域福祉計画（案）』（龍ヶ崎市、2009年）p16より転載、一部改変した。

214時間であった。一学区あたり、平均9回16時間以上を費やしたことになる。参加者は、各校区とも日常から世話役的な役割を果たしている区長（平成22年度から廃止）や民生委員はもとより、地区の福祉を考えている自発的な住民も多くみられた。参加者の年齢構成は正確に把握されてはいないが、概ね校区の長寿会（老人クラブ）メンバーや主婦などの比較的高年齢者が多かったが、地域ボランティアや人数はわずかではあったが高校生や大学生も加わった校区もあった。

ワークショップは、各校区とも第1回目は流通経済大学社会学部社会学科のスタッフにより問題提起（講演形式）がなされ、それを引き継ぐ形で第2回目から参加者の自由な意見を出し合い、討議形式で問題点を集約するという仕方で展開された。

小学校区単位の実施にはそれなりの理由がある。地域福祉を推進するためには市域全体を漠然として想定するのではなく、住民の生活エリアの最小単位を小学校区程度のエリアとしてみなし、生活エリアごとに福祉活動を積極的に展開するという市や社協の意図と願いが見てとれる。このような地域福祉の推進方法を「小地域福祉活動」と呼んでいるが、近年になって地域福祉実践の重要な戦略方法として認められている。茨城県においても平成15年に『小地域福祉活動を進めるための手引』を刊行し、各市町村社協に対してその実践ノウハウを提供している⁽⁶⁾。加えて、市や社協は、本ワークショップを単なる意見集約にとどまることなく小地域活動実践への誘いとみなし、各小学校区における地域福祉活動の起爆剤として期待をよせている。

3 住民の地域福祉イメージと地域課題

ワークショップの一人ひとりの参加者により出された地域課題は実に1,397もあり、それを仕分けし集約しても507の生活・福祉課題が山積している。その詳細を本論において述べることはしないが、各校区目標にみる地域福祉のイメージ把握と市を象徴すると思われる4校区の特徴的な課題を紹介するなかで地域の福祉について検討を加えたい。

(1) 住民の地域福祉地域イメージ

まず、各校区の地域目標から住民の地域福祉に関するイメージをみてみよう。地域目標とは、参加者各自が捉えた生活・地域課題を「安全・安心」「交流・ふれあい」「環境」などの中項目に仕分けし、「誰がどのような仕方です」対応するのかという対応策まで小グループごとに考え、その結果を各グループ代表者が討議し校区の目標として掲げたものである。したがって、参加者個々の素朴な意識が抽象化されている点、また主催者やアドバイザーによる誘導的な点を考慮すると、参加者の地域福祉イメージを正確に反映しているとはいえない面がある。しかしながら、各校区の地域的特徴を踏まえた地域の問題点や福祉に関する課題を踏まえた表現がなされていることからして、校区ごと

の地域福祉イメージを一定程度含んでいるといえるのではないか。

例えば、龍ヶ崎行政区だ。ここには、龍ヶ崎小学校区と龍ヶ崎西小学校区との二つの小学校区が含まれ、人口約8万人のうち15,000人ほどこの地区に居住している市の中心街といえる地区である。しかし、ニュータウンへの大型店の進出や高齢化の進展により、商店街は「シャッター通り」といわれるまで弱体化している現状がある。この校区の地域目標をみってみると「活力」という単語が挿入されている。この単語の挿入は偶然ではない。まさに、弱体化しつつある町の喫緊の課題表現である。

そのように前提したうえで、各校区の地域目標から垣間見える地域福祉イメージは、「交流」「支え合い」「安心・安全・活力・ゆとりある生活空間」の概ね3つの重要な語群から構成されているといえるだろう。

1) 「交流」というイメージ

まず、「交流」。「交流」という語は、龍ヶ崎・北文間・松葉・長戸・龍ヶ崎西校区にこの語がダイレクトに使用されているが、他の校区では同じ意味合いで別の表現を使用している。例えば、八原校区では「子どもから大人まで明るく声かけ」、川原代・駒馬台・川原代校区では「あいさつ」という語で「交流」を代弁している。

交流とは、広辞苑によると「ちがった系統のものが互いに入りまじること。また入りまじらせること。」とある。したがって、この語意にしたがうと、「住民個々が互いに入りまじること」が地域福祉のベースとしてイメージされていると考えてもいいだろう。当然のことながら、この語の発露は、地域とはひとつのまとまりをもった集合体であるが現状においてはそのまとまりを欠いた状態である、との認識にあるとみなさなければならぬ。言うなれば、そのこと自体が地域とそれを構成する家族間や個人間との交わりの欠如や家族内でのコミュニケーション欠如（家族の個人化）の現状を照射していると捉えてもいいだろう。

参加者の目線から地域社会における「交流」の内実を探ると、縦関係と横関係の二つの交流が求められていることがわかる。まず、横関係だが、「あいさつ」⁷⁾を地域目標に挙げている校区がある。また、縦関係とは、八原・長戸校区の地域目標にみられるように、「子どもから大人まで」「世代を越えた」という世代間の交流である。これは、家族内での関係はもとより校区内における世代の関係の糸が崩壊しつつある現状を反映しているが、「少子高齢社会」の特色を表現しているともいえるだろう。

2) 「交流」の実践化としての「支え合い」

各校区に共通してイメージ化されているのは、「支え合い」である。同義語として「助け合い」を使用している校区、さらに龍ヶ崎・大宮校区のように語句を並列し「支え合い」と「助け合い」を峻別している校区もある。福祉関係でよく使用する語に、「きよ

表2 各校区の地域目標

校区	地域目標
龍ヶ崎	交流を深め、ふれあい・活力のあるまちにしよう。お互いに支え合い・助け合い、人にやさしいまちにしよう。
八原	子どもから大人まで明るく声かけ、ふるさとづくり。支え合う、心豊かなわがまち、次の世代に引き継ごう。
北文間	一人一人が防犯の目もち、安心・安全なまちをめざし、みんなで声を掛け合おう。子どもから高齢者までが交流を通し、「ふれあい、助け合い」、一生住みたいと思えるまちにしよう。
川原代	あいさつ、声かけ、思いやりのあるまち。マナーを守り、ゴミを減らし、きれいな町。
大宮	お互いに支え合い、助け合って安全・安心なまちにしよう。明るくふれあい、美しい環境をつくり、住みよい誇れるまちにしよう。
松葉	あいさつから交流を深め、お互いに助け合う、安心・安全なまちにしよう。住民が地域を支え、地域が住民をサポートする、豊かなまちにしよう。
長山	人の心が響きあう自然とふれあうまちづくり。あいさつで笑顔つながるぬくもりのまち。
馴馬台	あいさつで顔のわかるまちづくり。仲間づくりで地域の輪を広げよう。
久保台	みんなの参加で助け合い明るく元気なまちづくり。お年よりも子どももみんなが安心して住めるまちづくり。
城ノ内	豊かな自然とともに、ゆとりある生活空間をはぐくむ街。子どもからお年寄りまで思いやり、あいさつで支え合い集える街。
長戸	世代を越えた交流と支え合い、やさしさ育むまち長戸。互いに声かけ合い、安心・安全なまち。きれいな心で、ごみのない明るいまちづくり。
馴柴	やさしさ、ふれあい、ささえあい、みんなで育てるまちづくり。
龍ヶ崎西	あいさつで交流の輪を広げ安全・安心に暮らせるまちをつくろう。

うどう」という単語がある。漢字で表記すると、「共同」「共働」「協同」「協働」（広辞苑による）と同音語句が並び立つ。共同はcommonと英訳し「二人以上の者が力を合わせて事を行うこと」で「協同」と同義語、また、共働はco-actionと英訳され、もともとは異生物間の相互関係の総称で、「協働」は「互いに協力して働くこと」である。仮に、「支え合い」と「助け合い」とを峻別するならば、前者を「共同」「協同」として「二人

以上の者も力を合わせる」状態を、後者を前者よりもアクティブな状態を指して「互いに協力して働くこと」の意味として理解できるのではないか。

交流が、地域のまとまりの状態を指しているなら、「支え合い」は「交流」の結果得られるアクティブな姿を指している。つまり、地域福祉とは単に地域単位のまとまりをめざしているばかりではなく、「支え合い」・「助け合い」状態の形成を目的としているとイメージされているのである。かつて、ロス (Ross, M) はコミュニティオーガニゼーションを地域住民の組織化としたが、組織化するなわち「まとまりの形成」とは住民同士の相互理解を深めることであり、共働・協働の布石である。交流は地域のまとまりを促し、同時に地域のまとまりが助け合いというアクションに転化したとき、はじめて地域福祉という語のイメージが姿を現す。

3) 「安心・安全・活力・ゆとりある生活空間」

地域目標として「安全・安心」という用語が、北文間・松葉・久保台・長戸・龍ヶ崎西校区で使用されている。この語が町づくりの常套句として「安全・安心」という語がいつの頃から使用され始めたかは定かでないが、福祉の町づくりの目標として自覚的に使用されはじめたのは阪神淡路大震災以後であると考えられる。

ボランティアという語もこの「安全・安心」な町づくりと縁の深い言葉で、町を守る自警団がこの語の発祥とみなされている。「安心・安全」とは、地域で生きる人間にとってはキー用語であったにもかかわらず、地域や家庭は単なる「ねぐら」で一生の多くの時間を職場で費やす現代人には隠された語になっていた。しかし、ひとたび天災や誘拐や殺人などの人災が起きると、まさに他人事ではないという意識が芽生え、「安心・安全」という語が自覚化される。次の作文は、当市と同じ茨城県内にある日立市内の小学生の作品である。

「私たちの住んでいる田尻学区は、あいさつ運動をしているので、登下校で会う人にあいさつをすると、明るいあいさつを返してくれます。それからニュースでこわい事件を見て不安なとき、緑のわん章をつけたパトロールのおじさんに会うとほっとします。だから、田尻学区は明るく安全な所だと思っています。でもときどきあいさつをしてくれない人もいますので残念です。みんなが元気にあいさつをして、みんな知り合いになったら、もっと明るく安全な学区になると思います。」(日立市コミュニティ推進協議会・30周年記念誌(2005)『市民と行政との協働のまちづくり～30年の歩み～』より)

日立市は、地域福祉活動が充実し、子どもの見守り活動のみならず独り暮らしや要介護高齢者に対する「安心」を保障する「見守り活動」の先駆け地域(塙山学区)として著名である。当市でも、この作文にあるような登下校の際に子どもたちを見守る活動が

ほとんどの校区で実践されているが、子どもの目線からしても明るく安全な学区が希求されている。また、「安全・安心」はこの小学生が素朴に表現しているように、「あいさつ運動をしているので」「みんなが元気にあいさつをして～中略～もっと明るく安全な学区になる」というように、地域が開かれていることが基本的な要件である。もともと、地域における「安全・安心」の実践は、地域住民を守ることであり地域社会を「閉じる」行為である。だからこそ、その前提として地域社会が開かれていなければならないのである。

「開閉相即」という言葉がある⁽⁸⁾。譬えれば、ドアである。ドアは開くと同時に閉じなければその役割を果たすことができない。また、閉じっぱなしのドアはドアではなく、ドアを閉じることは、開くことを前提として閉じるのである。このように考え、校区をその例証としてみると、校区は他の校区に対しても校区内の家庭や個人に対しても「開き」「閉じる」機能が必要不可欠と考えられる。

また、「安全・安心」という語のほかには、「活力のあるまち」(龍ヶ崎)、「心豊かなまち」(八原)、「一生住みたいと思えるまち」(北文間)、「誇れるまち」(大宮)、「豊かなまち」(松葉)、「ぬくもりのまち」(長山)、「豊かな自然とともに、ゆとりある生活空間をはぐくむ街」(城ノ内)、「やさしさ育むまち」(長戸)というように、「活力、豊か、ゆとり、やさしさ」という語を使用した地域目標が定められている。おそらく、福祉や地域福祉という語が「活力、豊か、ゆとり、やさしさ」を育むというイメージを醸し出すのであろう。さらには、我われはこの語群の使用において、地域福祉とは人の生活空間を創造する営みであることを再発見する。生活空間とは、参加者の一人ひとりが、そこに住みそこで暮し続ける場所のことである。その意味で、地域福祉とは生活営為の場所づくりであると言い換えてもいいだろう。だからこそ、ぎすぎすとした語よりも「活力、豊かさ、ゆとり、やさしさ」という語が挿入されるのだと考える。

(2) 地域課題から覗く地域の福祉～4つの課題から～

ここでは、「龍ヶ崎」「長戸」「松葉」「馴染」校区のワークショップの中から特徴的な地域課題をとりあげ、多少雑駁ながら地域の福祉について考えてみたい⁽⁹⁾。

1) 「子どもの声が聞こえない」～龍ヶ崎校区～

龍ヶ崎校区は、約400年前の慶長11(1606)年に仙台藩伊達政宗の所領となり代官所が設けられた地で市内の中心地として現在に至っている⁽¹⁰⁾。表3にみるように、市内の人口は、昭和60年と比較するとニュータウン開発により約3万人増加しているものこの10年ほどは微増にとどまっている。そのうち、年少人口については、平成12年の国勢調査では12,828人、平成17年の国勢調査では11,954人と約7%減少しており、逆に高齢者は着実に増加しており、平成12年調査では9,734人、平成17年度調査では12,043人で約

24%増加している。着実に少子高齢化の波が訪れているといえるだろう。また、見逃せないのは合計特殊出生率で、市が作成した『次世代育成支援行動計画～子どもと親の夢育ち・街育ち』（平成17年3月）にある「平成15年には全国数値として過去最低である平均1.29を下回り1.28となっている」ことだ¹¹⁾。龍ヶ崎校区は、表3にみられるようにこの四半世紀で3,000人以上人口が減少している（ピークは平成8年で18,748人）。人口減の中での少子高齢化現象をこの校区は体験しているといってもよい。

実は、「子どもの声が聞こえない」は、当校区の参加者により地域の問題点として提起された声であるが、我われが日常生活で体験する数少ない「少子高齢化」の体験であるともいえる。さらに、この校区に住まう住民の生活実感から出た嘆きとして受け止めることができる。現在の段階で地区全体の高齢化率はまだ全国平均間並みであるが、地区内には40%を越える地区もある。前述した「シャッター通り」を抱えるこの校区に、さらに追い打ちをかけるように少子高齢化の波が忍び寄っている。校区目標として、「活力のある」と表現した理由がうかがえる。

2) 「道路は、共有物」～長戸校区～

本校区には、市の産業拠点である「つくばの里工業団地」があるが、常住人口は市内で最も少なく平成21年12月現在で2,000人に満たない。工業団地に加え「ゴミ処理場」や市民の保養の場である「湯ったり館」などの新しい施設があるが、反面古い神社や伝統行事が残されている校区である。この校区の特徴的な課題として道路問題を採りあげ

表3 地区別人口の推移*

(平成20年10月1日現在)

年	総数	龍ヶ崎	馴染	長戸	北竜台
昭和60年	48,857	17,177	15,130	2,695	—
平成元年	55,098	17,475	19,509	2,673	—
5	63,439	17,909	14,321	2,486	11,838
9	73,568	18,607	15,760	2,377	17,537
13	77,780	17,780	15,701	2,160	19,530
17	78,950	16,516	15,336	2,102	20,007
20	79,216	15,705	15,673	1,999	19,787
21	79,394	15,501	15,710	1,966	19,904

資料：国勢調査・常住人口調査

* 地区別人口は行政による地区割人口であって、校区別人口とは一致しない。龍ヶ崎地区は、龍ヶ崎・龍ヶ崎西校区を、馴染地区は馴染・馴染台校区を、大宮地区は大宮小学校校区を、北竜台地区は長山・松葉・久保台小学校校区を抱えている。また、平成21年度の統計は12月1日現在による。本表は龍ヶ崎市ホームページ（www.city.ryugasaki.ibaraki.jp）の市統計資料から抜粋し作成した。

てみるが、その概要は以下の通りである。

長戸地区は、歴史の古い町でありながらも、「工業団地」や市民の保養の場である「ゆったり館」もあり、新旧の施設が入り混じった町であります。それだけに、町全体が労働の場であると同時に暮らしの場ともなっています。私は、地区の方々の発言から大切なことを学びました。それは、「道路」についてです。山の中で動物がつける道を「けもの道」などという表現がなされますが、人間が創る道は、交通（移動）のための道という意味のみならず、それが文化・文明のパロメーターといわれるほど人間にとって大きな意味があることは周知のことだと思います。こうした考え方に加えて、今回改めて考えさせられたことは、一般の道路は「共有物」だということです。工業団地のみなさんや住民の方々にとって、長戸の道路は通勤道路として、子どもたちにとっては通学道、主婦の方々にとっては生活道として共有されている。ひとつの道路が、そこに暮らしたそこに働く者によって共有されている。だからこそ大きな課題がそこにあるのだとも思います。時には、そのことが対立を生みますが、繰り返し対話を続けることで「暮らしの場としての長戸」「労働の場としての長戸」「憩いの場としての長戸」を住民の皆さんの力で実現してください。：アドバイザー流通経済大学教授 佐藤克繁²⁾

地域は、人間が労働し生活し憩う場所として同時に成り立っている。その動脈的役割を果たしているのが道路であるが、この校区の場合一本の道路が通勤・通学のみならず生活道路として機能し、地域に労働の場所や生活の場所を可能にしている。その意味で道路は、我われが地域生活を送る際に必要不可欠な「共有物」としての認識や「公共性」意識を誘発する身近で具体的な存在であることに気づく。

3) 「この町に移り住んで30年。これからどう生きていこうか」～松葉校区～

この校区は、市内のニュータウン開発の発祥地であり、地域の歴史約30年の新しい町である。大型商業施設の誘致や計画的に立地された町並みが続き、非常に明るさを感じる地区でもある。北竜台地区の人口は市内で一番多くの人口を抱えており、他区に比べて高齢化率も低い（ワークショップの開催時の平成19年で松葉校区の12.0%、龍ヶ崎市全体16.3%）。一戸建て住宅が建ち並び、木々も建物との調和がとれる歳月を経た地域。ワークショップの参加者によると、この地区の魅力は「町並みがきれい」「緑が多い」「子どもたちがきちんとあいさつをする」の3点が挙げられている。

我われが日常的に「地域」という語を使用する場合、地域景観を含めつつ地域内での人間関係やその動態を指し、「あの地域では～である」と表現している。自然景観は、自然保護や町並み保存などの文脈では「図」として浮かび上がり、福祉や教育の文脈では「地」として隠されている場合が多い。仮にこの校区の「地」を自然景観とし、「図」

を地域内での自治組織や子ども会、長寿会などの人為的景観とした場合、どのような光景が浮かびあがるであろうか。

松葉地区も同様に地域の実情がよくワークショップに反映されたと思います。樹木を伐採し、新地に新しい民家や店を建て、爾来30年。地域の歴史からすれば新興地区ではあるけれども、人の歴史ではすでに世代交代の時期を迎えている首都圏ベットタウンの象徴的な地区であり、今後の龍ヶ崎全体の高齢化率を高める要因となる地区でもあります。松葉地区のワークショップの特色は、「自己紹介・情報交換」「老いの自立」に集約されるのではないかと考えています。地域レベルでは、未だ情報交換が必要であることに気づかされ、地域の成長というのは時間がかかるのだということを学ばされました。また、「老いの自立」は、ワークショップの言外に私が感じ取ったことであります。「この町に移り住んで30年。これからどう生きていこうか」といった言外の雰囲気を感じ取れたということです。

アドバイザー：流通経済大学 佐藤克繁¹³

自然景観は植物が営む生の歴史の中にあるが、人為的景観は文字通り人間の生にその根拠をおいている。この両者の生の営みの間には、大きな隔絶があることは周知のとおりだろう。ひとたびこの校区の30年の歴史に照準をあてると、「町並みがきれい」「緑が多い」という自然の生に生まれながらも、人為的景観は次の参加者の言葉に代表されるような図が映し出されるのではないだろうか。

既に経験済みの多摩ニュータウン同様、「高齢化地域を支える地域住民の結集」なくして、龍ヶ崎ニュータウンの10年後は守れないと考える一人です。「高齢化地域を支える地域力」の担い手は定年退職後の地域帰還中高年生以外にないのです¹⁴。

4) 「ゴミ問題って地域福祉？」～駒柴校区～

この校区は、JR佐貫駅のみならず国道6号線が横断しているため交通アクセスが良く、周辺にはマンションやアパート、商業施設が整っている地域である。そのため、地区別人口も多く、市内では北竜台地区に次いでいる。高齢化率はそれほど高くなく、平成20年度で17.4%である。他の校区に比べ人の出入りが頻繁であるため、そのことに起因した地域問題も多い。例えば、「アパートが多く入所者が不明」、「(駅近くでの)立小便が多く、悪臭がある、ガムのはき捨てが多く汚い」、「アパート住人(特に単身者、外国人)のゴミの出し方が悪い」、「新しく転入して来た人たちと永く住んでいる人たちとの交流がない」などが問題点として挙がっている。私自身も住民のひとりとして経験していることで提出された問題点を共有することができる。そこで、駒柴校区の課題として「ゴミ問題」を採りあげたい。

佐貫駅の西口から約200~300m行くと国道6号線に出る。その道は直線道路で、佐貫西口町内会が定期的に清掃をしている。駅を中心に半径300m圏内にどのようなゴミが捨てられているか正確に調べたことはないが、体験的には煙草の吸殻、カップ麺の食べ捨て、ビニール袋や空き缶など、駅に近づくほどゴミの量は多い。喫煙者にとって駅が全面禁煙になって以来、駅舎を出て最初に一服する。これが憩いのひと時であることは頷ける。駅近くのコンビニでは、中高生がたむろしながらカップ麺を楽しそうに食べている。問題は、その後だ。不用意に捨てられた吸殻やカップ麺。一方で、地域の住民はそれらのゴミを定期的に収集している。どこに問題があり誰の責任なのか、と問いたくなる。

さて、こういったゴミ問題は地域福祉の問題なのであろうか、また福祉の問題なのであろうか。我われ専門家の悪い癖で、このように「地域福祉とは」といった類の概念規定をする場合、他の分野と比較して「これが地域福祉である」と定義づける。また、行政による区分を援用して、これは民生・厚生部所管ではなく環境の問題であるとかといったように問題を把握する。前者の概念規定によると、社会福祉を広義の意味では「Well-being」（人間にとってよりよい状態）を確保するための方策・施策と理解され、狭義の意味では「要援護者」対策として理解されるのが一般的であり、少なくとも児童や要介護高齢者を対象にした狭義の意味での社会福祉には充当しない。また、行政区分でも福祉を担当する福祉事務所がゴミ問題を所掌するとは聞かない。

しかし、今一度地域は「人が住み、生きる場所である」といった観点から地域福祉を捉えなおすと、この問題も日常の些細なことではあるが地域で生きることを見直す契機を有した重要な福祉問題であるといえるのではないか。

この校区の参加者は、このゴミ問題を概ねマナーやモラルに起因しているとみなしている。私自身もこの判断には異論はないが、さらに付加してマナーやモラルの底にある「常識」（Common Sense）の欠如として捉えなおしたい。広辞苑では、常識とは「普通一般人が持ち、また持っているべき標準知力」と解説されているが、これを英訳して「Common Sense」と置き換えた場合、「共通感覚」とも通底してくる。我われは、これを木村敏の言明を参考にして人間の五感に備わる「共通感覚」（五感を統合する統合感覚とも言える）と理解し、さらに加えてゴミ問題を各身体同士の交流の欠如・異常であると考えてみたい⁰⁵。つまり、人間には身体内部における五感の統合機能があり一つの身体としての感覚が保たれ、それぞれの身体は個別に独立しつつも通底し理解しあえる存在であると理解されはしまいか。

ゴミは、自己の廃棄物である。自己の廃棄物は、他者に分け与えない。分け与えるのは、自己の生産物であり、必要などころに必要なものを分け与えるという仕組みの中で人間同士の生が成り立っている⁰⁶。逆に、廃棄物は他者にとっても廃棄物とみなされる可能性が高いので（廃物利用は例外）、自己から出た廃棄物の処理には「気遣い」が必

要とされる。例えば、乳児に対して母親がウンチの処理をするとき、母は乳児を気遣いながらオシメを取り換える。母子が一体となる瞬間だ。身体的に自立した場合、母親の乳児に対するケアのように自分自身が他者への気遣い・配慮をしつつ自己ケアとして処理しなければならない。

このように「ゴミ問題」を捉えた場合、そこには我われがテーマにしている「地域福祉」の根本的問題が内包されていることに気づく。それは、言わずもがな我われの時代における「共同性」「社会性」の問題である。

以上、龍ヶ崎市における地域福祉の取り組みのひとつである「地域福祉ワークショップ」に焦点をあて、「地域福祉のイメージ」や市の代表的な校区の課題を紹介した。地域目標から垣間見える参加者の地域福祉イメージは、「交流」を盛んにし地域住民同士が「支え合い」、「安心・安全」で「活力のある豊かなまち」を創造する活動としてイメージされている。また、各校区のエピソードから「子どもの声が聞こえない」、「道路は共有物」、「この町に移り住んで30年。これからどう生きていこうか」、「ゴミ問題って地域福祉」を採りあげた。喫緊の課題である「少子高齢化」や「共生社会」に焦点をあて、各校区の生の声を私の分析を通して幾つかの問題点を探ってみた。

3 おわりにかえて

わが国において地域社会の崩壊が指摘されて久しい。我われは瞬く間に少子高齢社会を経験し、官民共同で少子高齢社会がもたらす困難を乗り越える方途が模索されようとしている。その成果は遅々として現れないが、住民が抱えている悩みの多くは本稿で採りあげた生活に根差したごく当たり前の「ゴミ問題」や「子育て」等の課題である。本市にかぎらずどの町も同様の課題を抱え四苦八苦している。その意味では、本稿は特異な実践事例ではなく、どの町にでもありふれた「普通」の町の課題を考察したことになる。しかしながら、私は地域の福祉を考えるとき、「ごくありふれた普通の町」に焦点をあて日常生活のさまざまな課題を大いなる意味を見出している。

福祉とは、人のいのちを支える活動である。人間のいのちの営みとは、単に個体として生きるという形で現れるばかりではなく、それを基盤として生活という仕方で燃焼し、人生という形で自己表現するものである。福祉とはここに関わる営みである。それゆえに、幾つかの市町村（社協も含め）の地域福祉（活動）計画に関わる折には、人が「住まうこと」を念頭に置き「私の生にとって、地域とは何か」という問いを立て自問してきた。その結果我われが生きている時代における地域の福祉は、身体感覚を取り戻すとともに地域を住民個人の「生の営みの場所」として捉えなおし実践化することが求められているのではないかと考える。

本稿を終えるにあたり、題材となった「ワークショップ」には、2006～2008年度の3

年間にわたり私自身が関わったが、「龍流連携」の一環として流通経済大学社会科学部から天野栄一准教授（2007～2008年）、安留孝子准教授（2007年）、村田典子准教授（2008年）、八田正信教授（2008年）もアドバイザーとして関わっていただいたことも記しておかなければならない。また、開催日のほとんどが土曜や休日にもかかわらず、熱心にワークショップを準備し実行された市職員や社協職員の方々、そして何よりも多くの参加者に感謝し本稿を終える。

注釈

- (1) 1979（昭和54）年の『在宅福祉サービスの戦略』全国社会福祉協議会の出版が象徴しているように、この時期には在宅福祉サービスへの戦略が練られ現在の在宅福祉サービスに至っている。例えば、ホームヘルパーの養成についてもこの時期に思考錯誤されている。
- (2) イギリス社会福祉の形成過程では、16～17世紀に「施設収容（院内救済）」（indoor relief）、18世紀の後半に「在宅福祉（院外救済）」（outdoor relief）の原型が形成されている。
- (3) 脱施設化とは、施設福祉の否定ではない。人がそこに「収容」され、自由度がなく「生きる空間」としての機能を果たしていない点を問題としている。
- (4) 当市では、介護保険計画の策定時から市民参加を原則として計画策定にあたっている。また、実施や進捗状況をチェックし市民の意見を付加する機関として「龍ヶ崎市保健福祉総合推進協議会」を設置している。私自身は、平成12年度の設置以来現在までこの協議会の委員長を務めている。
- (5) 当市における「地域福祉活動計画」も市の「地域福祉計画」と同様に計画策定が遅れたものの、平成21年度の計画を策定の上22年から施行されることになっている。
- (6) 茨城県社協では、平成8年に県社協地域福祉計画として『がんばるいきいきプラン』を策定し、福祉コミュニティづくり県民運動を提唱し、「はんどちゃんネットワーク運動」を主導してきた。その流れのなかで、小地域福祉活動の必要性を再確認し市町村社協向けに『小地域活動を進めるための手引』（平成15年、策定委員長：佐藤克繁）を策定し、市町村社協の活動を支えてきた。
- (7) これはかつて昭和50年代に社協が小中学校を指定して実践した「福祉教育」における「あいさつ運動」にみられるような単に道徳的な要請をスローガン化しているのではなく、地域を「開く」ための手段として表現されているのである。地域を「開く」とは、住民同士が「開かれた関係」を築くことである。
- (8) 八木洋一は、人間のいのちの営みを「開閉相即」の働きとして理解し、コミュニケーションの本来の意味を解明している。八木の著作では、八木洋一「ケアのイロハ―その原像を求めて」（増田樹郎・山本誠編著（2004）『介護の福祉―より良く生きるために―』久美書房、所収）を参照のこと。
- (9) この校区の選定理由は、4校区とも私自身が期せずしてアドバイザーを務めたことや馴染校区は生活の本拠地でもあるという理由に加え、龍ヶ崎は戦前からの龍ヶ崎の中心地、また長戸は市内で最少人口ながらも工業団地を抱える農村地域、さらに松葉は市のニュータウン開発の発祥地、馴染は市内で唯一のJR佐貫駅を抱える地域として存在するからである。
- (10) 龍ヶ崎市ホームページ（www.city.ryugasaki.ibaraki.jp）を参照。

- (11) 龍ヶ崎市（平成17年）『次世代育成支援行動計画～子どもと親の夢育ち・街育ち』 p 17。
- (12) 龍ヶ崎市・龍ヶ崎市社会福祉協議会（2009）『ふれあい in 龍ヶ崎（長戸小学校区）』, p 3
- (13) 龍ヶ崎市・龍ヶ崎市社会福祉協議会（2008）『ふれあい in 龍ヶ崎（松葉小学校区）』, p 3
- (14) 同上報告書, p 40
- (15) common senseの論述については, 1994, 木村敏（1994）『心の病理を考える』岩波新書を参照されたい。
- (16) この記述に関しては, 八木誠一の「コミュニケーションとは本来の意味では『共同体形成行為』である」との指摘をもとにしている。八木誠一（2006）『場所論としての宗教哲学』法藏館, p 26。

参考文献・資料

木村敏（1994）『心の病理を考える』岩波新書

茨城県社会福祉協議会（2003）『小地域活動を進めるための手引』

八木洋一（2004）「ケアのイロハ―その原像を求めて」（増田樹郎・山本誠編著『介護の福祉―より良く生きるために―』久美書房）

八木誠一（2006）『場所論としての宗教哲学』法藏館

龍ヶ崎市・龍ヶ崎市社会福祉協議会（2007）『ふれあい in 龍ヶ崎（龍ヶ崎小学校区）』

龍ヶ崎市・龍ヶ崎市社会福祉協議会（2008）『ふれあい in 龍ヶ崎（松葉小学校区）』

龍ヶ崎市・龍ヶ崎市社会福祉協議会（2009）『ふれあい in 龍ヶ崎（長戸小学校区）』

龍ヶ崎市・龍ヶ崎市社会福祉協議会（2009）『ふれあい in 龍ヶ崎（駒柴小学校区）』